

0-492980

  
На правах рукописи

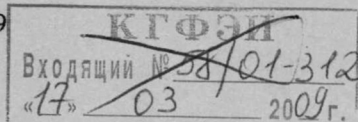
**ГАЛАЗОВ ЧЕРМЕН ЮРЬЕВИЧ**

**ЭФФЕКТИВНОЕ СОПРЯЖЕНИЕ ИНСТРУМЕНТОВ  
РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ**

**Специальность: 08.00.05 – Экономика и управление народным  
хозяйством: региональная экономика**

**АВТОРЕФЕРАТ**  
**диссертации на соискание ученой степени**  
**кандидата экономических наук**

Владикавказ – 2009



Работа выполнена на кафедре экономики и предпринимательства  
ГОУ ВПО «Северо-Осетинский государственный университет  
им. К.Л. Хетагурова»

**Научный руководитель:** доктор экономических наук, профессор  
**Моргоев Борис Темирболатович**

**Официальные оппоненты:** доктор экономических наук, профессор  
**Тяглов Сергей Гаврилович;**

кандидат экономических наук, доцент  
**Айларова Галина Идыговна**

**Ведущая организация:** ФГОУ ВПО «Южный Федеральный  
Университет»

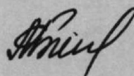
Защита состоится «21» марта 2009 г. в 15.00 часов на заседании объединенного диссертационного совета ДМ 212.248.04 по экономическим наукам при ГОУ ВПО «Северо-Осетинский государственный университет им. К.Л. Хетагурова» по адресу: 362025, г. Владикавказ, ул. Ватутина, 46, Зал ученого совета.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Северо-Осетинского государственного университета им. К.Л. Хетагурова, с авторефератом - на сайте университета: [www.nosu.ru](http://www.nosu.ru).

Отзывы на автореферат, заверенные печатью, просим направлять по адресу: 362025, г. Владикавказ, ул. Ватутина, 46, ауд. 406. Диссертационный совет ДМ 212.248.04. Ученому секретарю.

Автореферат разослан «20» февраля 2009 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета,  
кандидат экономических наук, доцент



М.А. Биганова

НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА КГУ



0000712697

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

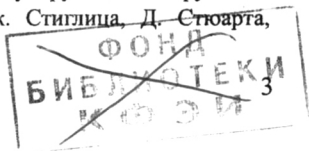
**Актуальность темы исследования.** Эффективное использование регулирующих инструментов в механизме региональной экономической политики выступает необходимым условием формирования рационального типа поведения локальных экономических субъектов. Среди механизмов косвенного регулирования социально-экономических процессов на территориальном уровне хозяйствования ведущая роль принадлежит фискальным инструментам, выбор которых должен строиться на компромиссе между критериями эффективности и справедливости, направленных на формирование благоприятного инновационного климата региона.

Вместе с тем, достижению эффективного использования территориальных регулирующих инструментов препятствует их структурная, функциональная и процессная несопряженность на региональном уровне. В современных условиях структурная несопряженность регулирующих инструментов региональной системы заключается в том, что, хотя их количество и сократилось, однако большая часть имеет прямой федеральный характер действия. Это означает, что регионы лишены возможности проводить самостоятельную регулируемую политику посредством изменения основных элементов соответствующих инструментов, поскольку это право закреплено за федеральным уровнем.

Эффективному развитию региональных регулирующих инструментов мешает их функциональная несопряженность, проявляющаяся в излишней фискальной направленности российской системы государственного регулирования региональной экономики. Отсутствие процессной сопряженности регулирующих инструментов на мезоэкономическом уровне обусловлено многочисленными нестыковками, неоднозначностью толкования и ограниченной практикой правоприменения налогового, бюджетного, таможенного законодательства, что приводит к росту транзакционных издержек взаимодействия между экономическими субъектами и выступает дополнительным фактором нестабильности. В результате сложилась парадоксальная ситуация, связанная с тем, что на фоне снижения количества регулирующих инструментов одновременно происходит рост фискальной нагрузки (которая в 2008 году достигла рекордного уровня, равного 40% стоимостного объема ВВП).

Современная система функционирования регулирующих инструментов становится все более усложненной и потому слабо приспособленной к неравномерности развития российских регионов, влияющей на их инновационность и конкурентоспособность. Этим нарушается основной принцип - самостоятельность региональных регулирующих инструментов, что сужает диапазон их использования и эффективность применения.

**Степень разработанности проблемы.** Основные проблемы государственного регулирования социально-экономических процессов заложены в трудах классической экономической теории: А. Смита, Д. Рикардо и др. В рамках теории общественного выбора вопросы регулирующие инструменты рассмотрены в трудах зарубежных ученых - Дж. Стиглица, Д. Стюарта,



Б. Франклина, А. Лаффера, М. Фридмена и др. Системные характеристики регулирующих инструментов изложены в большом числе работ в отечественной и зарубежной экономической литературе. К их числу можно отнести работы Л. Куракова, В. Панскова, Д. Черник, Т. Юткиной, Л. Якобсона, и др. Однако они отражают в основном реалии первоначального этапа трансформации российской системы регулирования региональной экономики.

В современной экономической литературе имеется немало исследований, посвященных проблемам функционирования регулирующих инструментов в рамках региональной системы. В их числе можно выделить работы А. Брызгалова, В. Панскова, С. Пепеляева, М. Романовского, С. Шаталова и др. Существует достаточно обширный блок, посвященный анализу правового механизма и арбитражной практике регулирования (работы В. Белова, М. Березина, А. Головкина, А. Демина, В. Зарипова, А. Коломиец, А. Поскачева, Д. Щекина и др.). Методы и схемы законной оптимизации налогообложения рассмотрены в трудах С. Джаарбекова, М. Климова, Д. Тихонов, Л. Липник и др.

В целом сопряженное развитие регулирующих инструментов рассматривается с различных точек зрения, подходов и аспектов; в то же время упускается системный характер взаимодействия регулирующих инструментов и их перераспределительные функции, а также эффекты влияния налоговой конкуренции на экономическое развитие регионов и поведение экономических субъектов. В отечественной литературе недостаточно исследований, посвященных эффективной сопряженности регулирующих инструментов на региональном уровне. Недостаточная разработанность и практическая значимость проблем сопряженного развития регулирующих инструментов в системе экономической политики регионов предопределили выбор темы исследования, постановку его цели и задач.

**Цель диссертационного исследования** состоит в том, чтобы сформировать концептуальную характеристику сопряженного развития регулирующих инструментов на основе совершенствования их структурных, функциональных и процессных параметров в качестве необходимого элемента региональной экономической политики.

Достижение поставленной цели потребовало решения следующей системы задач:

- определить сущностные характеристики рыночных инструментов в системе государственных механизмов экономического регулирования на основе выявления их структурных, функциональных и процессных атрибутов;
- раскрыть влияние конкуренции институциональных форм на взаимосвязанное развитие регулирующих инструментов на региональном уровне;
- исследовать предпосылки и факторы сопряженного развития прямых и косвенных регулирующих инструментов (на примере региона РСО-Алания);
- изучить влияние принципа информента регулирующих инструментов на самостоятельность мезоэкономической политики;
- разработать рекомендации и направления по развитию региональных



регулирующих инструментов и совершенствованию практики их использования.

**Объектом исследования** являются совокупность регулирующих инструментов экономической политики на региональном уровне. **Предметом исследования** является система организационно-экономических отношений, складывающаяся в процессе сопряженного развития регулирующих инструментов как специфической составляющей эффективной социально-экономической мезополитики.

**Соответствие темы диссертации требованиям Паспорта специальностей ВАК (по экономическим наукам).** Работа выполнена в соответствии с пунктами паспорта специальности ВАК: 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством: региональная экономика: п. 5.15. «Региональная социально-экономическая политика; анализ особенностей и эффективности экономической политики на различных уровнях территориальной организации (национальном, в крупных экономических районах, субъектах Федерации, муниципальном)», п. 5.13. «Проблемы устойчивого развития регионов разного уровня; мониторинг экономического и социального развития регионов разного уровня».

**Теоретико-методологическую базу** работы определили концептуальные исследования регулирующих инструментов на региональном уровне, представленные в отечественной и зарубежной литературе, реализующие системный подход к механизму совершенствования региональной социально-экономической политики. В процессе обоснования основных положений и выводов диссертационной работы использовались базовые положения диалектического, качественно-количественного и логического анализа, методы системного, структурно-функционального, сравнительного и статистического анализа, а также применялись табличные и графические способы визуализации статистических данных.

**Информационно-эмпирическую базу** исследования составляют материалы, содержащиеся в публикациях российских и зарубежных экономистов, научно-практических конференций, семинаров по фундаментальным проблемам функционирования и развития региональных социально-экономических подсистем, статьи ведущих научно-исследовательских центров.

Эмпирическую основу исследования составили официальные данные Федерального агентства государственной статистики, Министерства финансов, Федеральной налоговой службы РФ, а также территориальных ИФНС, нормативные и директивные документы Президента и Правительства РФ, законодательные документы Российской Федерации, программные положения Правительства РФ и РСО-Алания, интернет-ресурсы, собственные расчеты соискателя за период 2003-2007 гг.

**Нормативно-правовую базу** составили Конституция РФ, Гражданский, Налоговый, Бюджетный кодексы РФ, федеральные и региональные нормативные акты, определяющие сферу применения и механизмы реализации регулирующих инструментов региональной экономической политики.

**Рабочая гипотеза** состоит в признании того факта, что эффективная взаимосвязанность регулирующих инструментов имеет системный характер и достигается при возникновении структурной, функциональной и процессной сопряженности в организационно-управленческой сфере региона, что проявляется в снижении фискального бремени на территориальное производство, усилении конкурентоспособности, устойчивости региональной экономики и развитии рыночных стимулов поведения экономических субъектов.

**Основные положения, выносимые на защиту:**

1. Экономическое регулирование реализуется посредством применения системы рыночных (стихийных и организационных) и государственных механизмов, тесно взаимосвязанных и находящихся в определенном соотношении. Государство, используя прямые и косвенные регулирующие рычаги, формирует рациональное рыночное поведение экономических субъектов и условия для компенсации неравномерности развития территориальных факторов производства. Выбор конкретных механизмов и целевой направленности регулирующих инструментов зависит от структурной, функциональной и процессной взаимосвязанности региональной налоговой сферы. Отсутствие сопряженности последней проявляется в сокращении количества налогов на фоне роста налоговых рисков и налоговой нагрузки.

2. Структурная несопряженность регулирующих инструментов имеет внутреннюю и внешнюю направленность. Внутренняя несопряженность проявляется, во-первых, в закрытости количественного списка региональных регулирующих инструментов (регионы не могут установить или упразднить региональные налоги); во-вторых, в искажении регулирующей функции налогов (придании им безвозмездного характера использования, конфискационно-фискальной направленности, отрицании императивности налогов); в-третьих, в отсутствии четких различий между налогами и сборами; в-четвертых, в закреплении за центром права регулирования основных элементов структуры налога, а права регулирования дополнительных элементов - за регионами (налоговые льготы и сроки отчетности). Внешняя структурная несопряженность регулирующих инструментов заложена в доминировании федеральных налогов и несогласованности налогового, бюджетного, таможенного и антимонопольного законодательств, влияющих на инновационность и конкурентоспособность реализации социально-экономической мезополитики.

3. Функциональная сопряженность регулирующих инструментов является системообразующим фактором для их эффективной реализации и воздействия на территориальные факторы производства. Однако доминирование фискальной направленности регулирующих инструментов для перераспределения доходов способствует оценке регулирующих инструментов, исходя из их фискальной емкости, а не мезоэкономического регулирования рыночного поведения экономических субъектов. В свою очередь, неравномерное изменение диапазона льготных режимов между центром и регионами, отмена инвестиционной льготы и введение 10-процентной льготы по амортизационным отчислениям приводят к ограниченной реализации экономической функции регулирующих

инструментов региональной политики, стимулирующих устойчивое развитие мезоэкономических систем.

4. Процессная несопряженность регулирующих инструментов реализуется через институты административно-фискального инструмента, влияющие на уровень издержек чрезмерного администрирования в целях снижения соответствующей нагрузки. Это проявляется, во-первых, в высоких административных, фискальных и монетарных рисках, связанных с правоприменением налогового, бюджетного и таможенного законодательств; во-вторых, в отсутствии единого критерия затрат при использовании разных режимов для инвестирования (при упрощенной системе – закрытый перечень расходов, а при обычной – открытый); в-третьих, в уменьшении диапазона законной оптимизации вменённых расходов и получении законной выгоды (вне правового поля остаются операции по аутсорсингу, лизингу, изначально направленных на уменьшение расходного бремени). Все это значительно сокращает экономическую отдачу и эффективность управления предпринимательским и инвестиционным климатом в регионах на основе регулирующих региональных инструментов.

5. Длительное время финансовая база регулирующих региональных инструментов формировалась из косвенных поступлений в субфедеральные бюджеты, что связано с особенностями их использования (опосредованность, индифферентность, замаскированность в цене товара). В дальнейшем пополнение субфедеральных бюджетов развивается на основе прямых (86,6%) отчислений. Изменение в структуре прямого налогообложения оказало значительное влияние на муниципальные бюджеты, которые потеряли значительную часть своих доходов, что привело к развитию вертикальной фискальной конкуренции, снижению устойчивости и регулярности пополнения доходов на региональном и местном уровне.

6. Основные направления сопряженного развития регулирующих инструментов обусловлены системными характеристиками региональных финансовых потоков и связаны с усилением их экономической функции. При этом необходимо поэлементное обоснование мобильных и иммобильных доходоприносящих источников между всеми уровнями, закрепление в структуре ряда доходов доли территорий, возврате инвестиционной льготы, а также систематизации других прямых и косвенных льгот регионального статуса. Отсутствие у местных властей действенных регулирующих инструментов формирования инвестиционно-привлекательного климата под влиянием инструментов межрегиональной конкуренции приводит к «бегству капитала» не только из регионов, но и из страны.

**Научная новизна** диссертационного исследования состоит в обосновании значимости структурных, функциональных и процессных характеристик сопряженного развития регулирующих инструментов региональной экономической политики как необходимого условия устойчивости ее развития и формирования рыночных стимулов поведения экономических субъектов. Элементы научной новизны можно свести к следующим пунктам:

- обосновано, что сопряженность развития регулирующих инструментов носит системный характер, проявляющийся в согласованности и целостности развития их структурных элементов;

- уточнена специфика характера изъятия и использования региональной части бюджетных поступлений, что позволило раскрыть пределы её оптимизации для эффективного функционирования регулирующих инструментов на мезоэкономическом уровне;

- классифицированы различные признаки региональной конкуренции регулирующих инструментов как мультиатрибутивного явления: по объекту (на мобильные ресурсы или немобильные); по видам (фискальная или экономическая); по форме проявления (открытая или скрытая); по рыночной силе (совершенная или несовершенная); по иерархичности (горизонтальная или вертикальная); по структуре изменения элементов налогообложения (с использованием основных или дополнительных элементов налогов); по направлению (внешняя или внутренняя); в зависимости от правового механизма (законная или незаконная); в зависимости от мотивов поведения экономических субъектов (добросовестная или недобросовестная); это должно способствовать раскрытию сущностных характеристик регулирующих инструментов региональной политики;

- определено, что несопряженность регулирующих инструментов ведет к искажению перераспределительных эффектов соответствующей формы конкуренции, что снижает их эффективность и мобильность, усиливая неравность регионального (внутрирегионального) развития экономических систем;

- выявлены отличительные признаки региональных рисков, отражающих уровень несопряженности регулирующих инструментов, связанных с рисками финансового и административного контроля, рисками усиления фискального бремени и рисками уголовного преследования за экономические правонарушения;

- раскрыты ведущие тенденции формирования региональных и муниципальных регулирующих инструментов за счет прямых отчислений из региональных доходов (такие отчисления составляют более 86-ти процентов доходов региона РСО-Алания, из которых более 33-х процентов приходится на выплаты из доходов физических лиц), что способствует увеличению фискального налогового бремени низкодходной части населения, отрицательно воздействуя на социально-экономические процессы развития.

**Теоретическая значимость исследования** состоит в обосновании концептуального подхода к рассмотрению структурных, функциональных и процессных характеристик сопряженного развития регулирующих инструментов региональной экономической политики.

Теоретические выводы, сделанные в результате исследования, могут быть использованы в учебном процессе при совершенствовании программ учебных курсов по региональной экономике, специальных теоретических курсов «Государственная региональная политика», «Государственное регулирование

региональной экономики», «Муниципальная экономика», «Региональные и местные налоги», и др.,

**Практическая значимость исследования** заключается в разработке рекомендаций по совершенствованию регулирующих инструментов мезоэкономической политики при реализации государственных и региональных концепций развития территориальной системы хозяйствования. Предложения и рекомендации, полученные в результате исследования, приведенные аргументы могут быть использованы при корректировке регулирующих инструментов и совершенствовании социально-экономической политики РСО-Алания. Выводы и предложения диссертационной работы применимы при антикризисной диагностике экономического потенциала и разработке дальнейших стратегических мероприятий сопряженного развития регулирующих инструментов региональной и муниципальной политики.

**Апробация работы.** Основные теоретические и практические результаты диссертационного исследования были представлены на ряде межвузовских научно-практических конференций, проводимых в ВУЗах ЮФО.

**Публикации и структура диссертационной работы** отражают логику, порядок исследования и алгоритм решения поставленных задач. Диссертация состоит из введения, девяти параграфов, объединенных в три главы, заключения, списка использованных источников. По материалам исследования опубликовано 7 научных работ общим объемом 8,0 п.л., в том числе 2 научные статьи общим объемом 1,0 п.л., рекомендованных ВАК России.

## Структура работы

### Введение

Глава I. Теоретико-методологические основы исследования регулирующих инструментов в системе государственного регулирования региональной экономики

1.1. Экономическая природа регулирующих инструментов государственной мезополитики

1.2. Структурные характеристики сопряженности регулирующих инструментов

1.3. Функциональные параметры сопряженности регулирующих инструментов

Глава II. Сопряженное развитие федеральных, региональных и местных регулирующих инструментов через механизмы налоговой конкуренции

2.1. Воздействие налоговой конкуренции на сопряженность региональных регулирующих инструментов

2.2. Реализация налоговой конкуренции через инструменты прямого налогообложения в регионе

2.3. Влияние налоговой конкуренции через инструменты косвенного налогообложения в регионе

Глава III. Основные направления эффективного сопряженного развития регулирующих инструментов социально-экономической мезополитики

3.1. Развитие организационно-экономических инструментов снижения налоговых рисков

3.2. Влияние налогового инструмента на эффективность экономической мезополитики

3.3. Основные направления реформирования региональных регулирующих инструментов экономической мезополитики

Заключение

Список использованных источников

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы исследования, характеризуется степень разработанности проблемы, определяются цель и задачи, объект и предмет исследования, изложены теоретико-методологические основы, рабочая гипотеза, представлены защищаемые положения, научная новизна, теоретическая и практическая значимость работы, апробация результатов, структура диссертации.

В первой главе «**Теоретико-методологические основы исследования регулирующих инструментов в системе государственного регулирования региональной экономики**» раскрыты сущностные характеристики регулирующих инструментов на основе выявления их структурных, функциональных и процессных атрибутов.

Формирование определенного рыночного поведения экономических субъектов и условий устойчивого воспроизводства территориальных факторов производства достигается через административные (прямые) и экономические (косвенные) инструменты регулирования государственной региональной политики (рис.1).



Рис. 1. Регулирующие инструменты государственной региональной политики



Среди экономических рычагов социально-экономической мезополитики особую роль выполняют инструменты, целевая направленность которых определена фискальными и регулируемыми воздействиями на рыночные стимулы поведения экономических субъектов и процесс нивелирования объективно асимметричного размещения территориальных факторов производства.

Регулирующий потенциал косвенных методов государственной и региональной политики ограничивается структурной, функциональной и процессной несопряженностью региональной экономической сферы, которая проявляется в сокращении количества названных инструментов на фоне роста монетарных рисков и фискальной нагрузки. Противоречивость применения регулирующих инструментов мезополитики проявляется в том, что, с одной стороны, их фискальное назначение максимально отражено в правовой модели, в то время как регулирующее воздействие сведено к минимуму, что приводит к «расщеплению» экономической природы регулирующих инструментов. Тем самым регулирующие инструменты оцениваются с точки зрения макроэкономической фискальной емкости, а не мезоэкономических трансформаций стимулов экономических субъектов.

Все это приводит к росту трансакционных издержек функционирования регулирующих инструментов, которые перекладываются на плечи налогоплательщиков, что ограничивает корректность и оценку использования регулирующих инструментов региональной социально-экономической политики. В диссертации отмечается, что построение правовой модели регулятивных отношений на основе их фискальной направленности искажает регулирующий потенциал самого рыночного механизма и приводит к терминологической неопределенности законодательных рамок его основных понятий.

Структурная несопряженность регулирующих инструментов имеет внутреннюю и внешнюю направленность. Внутренняя несопряженность проявляется в нескольких направлениях: во-первых, закрытости количественного списка региональных регулирующих инструментов (регионы не могут установить или упразднить региональные отчисления в федеральный бюджет); во-вторых, искажении регулирующей функции иерархически-организованных финансовых потоков (придании им безвозмездного характера использования, конфискационно-фискальной направленности, отрицании императивности и проч.); в-третьих, закрепление за центром основных поступлений, а дополнительных – за регионами (к ним, например, относятся – инвестиционные и иные льготы). Внешняя структурная несопряженность регулирующих инструментов заложена в доминировании федеральных фискальных инструментов регулирования региональной экономики, а также несогласованности бюджетного, таможенного и антимонопольного законодательств, влияющих на инновационность и конкурентоспособность реализации социально-экономической мезополитики.

В диссертации предложена классификация признаков «налог», «сбор», «пошлина» и «платеж», исходящая из характера изъятия каждого вида платежа, характера его использования и отношения сторон (см. табл. 1)

Таблица 1.

Соотношение налогов, сборов, платежей.

Элементы	Характер изъятия	Характер использования	Отношения сторон
Налоги	Индивидуально-нецелевой (безвозмездный)	Общественно-целевой	государство и плательщик в отношениях властного подчинения
Сборы	Индивидуально-целевой (возмездный)	Общественно-целевой	волеизъявление налогоплательщика
Платежи	Индивидуально-целевой (безвозмездный)	Общественно-целевой	государство и плательщик в отношениях властного подчинения
Платные услуги	Индивидуально-целевой (возмездный)	Индивидуально-целевой	волеизъявление налогоплательщика

Терминологическая неопределенность основных видов фискальных отношений привела к тому, что по действующему законодательству целостность фискального платежа и его структурных атрибутов разделена между различными уровнями фискальной системы. Обязательные структурные элементы этих платежей закреплены за федеральным уровнем, а необязательные элементы (такие, как инновационные или инвестиционные льготы) переданы на региональный и местный уровень, тем самым, разрывается реализация фискальной и экономической функции между различными уровнями власти. Кроме того, закрытый перечень фискальных платежей лишает региональные и местные власти эффективно использовать налоговые инструменты.

Функциональная сопряженность регулирующих инструментов является системообразующим фактором их эффективной реализации и потенциала управленческого воздействия на территориальные факторы производства. Доминирование фискальной направленности регулирующих инструментов для перераспределения доходов между уровнями экономической системы за счет федерального центра деформирует экономические функции этих инструментов. Неравномерное расширение и сужение диапазона различных льготных режимов приводит к ущемленной реализации регулирующей (экономической) основы базовых инструментов региональной политики, стимулирующих устойчивое развитие мезоэкономических систем.

Для региональных регулирующих инструментов характерны нестабильность, постоянная смена правил игры, противоречивость норм, неоднозначность формулировок, разъяснений Минфина РФ, статус которых не определен, но которые изменяют механизм фискального инфорсмента, что ведет к росту региональных и муниципальных рисков инвестиций.

Процессная неспряженность регионально-регулирующих инструментов реализуется через элементы фискального и административного инфорсмента, влияющие на уровень издержек федерального и территориального

администрирования, которые проявляются в отсутствии единого критерия учитываемых в фискальных платежах затрат при использовании льготных режимов (при упрощенной системе – закрытый перечень расходов, а при обычной – открытый) и в уменьшении диапазона законной оптимизации и получении законной налоговой выгоды (вне правового поля остаются операции по аутсорсингу, лизингу, изначально направленные на уменьшение налогового бремени).

Таким образом, структурная, функциональная и процессная несопряженность региональных регулирующих инструментов значительно сокращает экономическую отдачу и эффективность управления предпринимательским и инвестиционным климатом в регионах.

Во второй главе «Сопряженное развитие федеральных, региональных и местных регулирующих инструментов через механизмы налоговой конкуренции» рассмотрено воздействие налоговой конкуренции на сопряженность региональных регулирующих инструментов и ее реализацию через инструменты прямого и косвенного налогообложения в регионе.

В диссертации отмечается, что налоговая конкуренция воздействует на экономическое поведение хозяйствующих субъектов и дает возможность управлять внешним и внутренним инвестиционным климатом региона. Экономическая сущность налоговой конкуренции проявляется в перемещении части ВРП одного региона на территорию другого региона и перераспределении его через бюджетные механизмы. Налоговая конкуренция дает возможность уменьшить налоговое бремя путем перекачки части ВРП из региона с высоким налогообложением в регион с низкими налогами. Основные классификационные параметры налоговой конкуренции отражены на рис. 2.

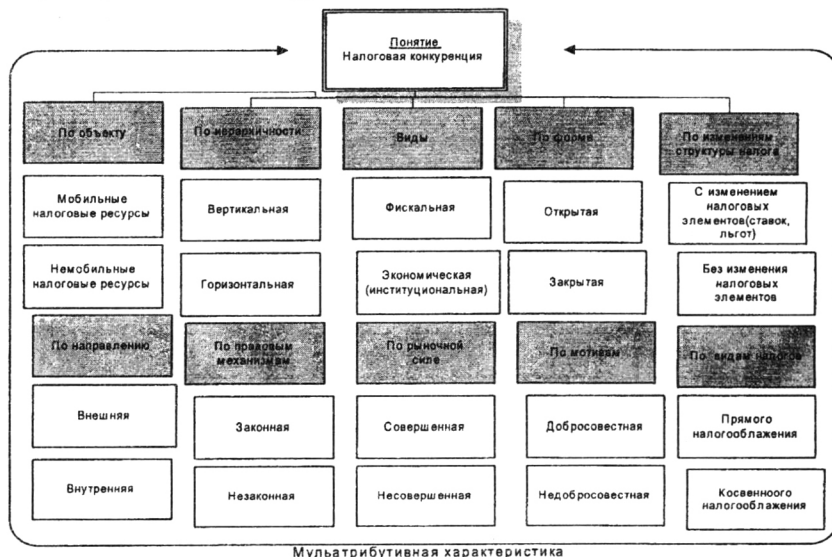


Рис. 2. Основные классификационные параметры налоговой конкуренции

В работе рассмотрена специфика действий эффектов налоговой конкуренции в рамках модели «сортировки по Тиббу», модели «территориальной налоговой конкуренции», модели «государственной» налоговой конкуренции и сделаны выводы относительно их реализации в российских условиях.

Несопряженность налоговой системы ведет к искажению перераспределительных эффектов налоговой конкуренции через ряд эффектов. Первый эффект связан с изменением структурных элементов налога за счет делегирования базовых элементов налогов на федеральный (налоговая ставка), а дополнительных элементов на региональный уровень (налоговые льготы), что снижает мобильность одинаковых налоговых баз. Второй эффект налоговой конкуренции, проявляется при одинаковом налогообложении налоговых баз и их неоднородном пространственном размещении в региональном (внутрирегиональном) развитии. Третий - перераспределительный эффект, связанный с налоговым инфорсментом, влияющий на уровень трансакционных издержек применения регулирующих инструментов.

В целом, изменение налогового законодательства сократило доходы субъектов РФ на 35–40% млрд. руб., что сказалось на недостаточном их финансировании и снижении доли региональных и местных налогов в структуре соответствующих консолидированных бюджетов. По данным Минфина РФ доминирующую роль в наполнении консолидированного бюджета РФ играют федеральные налоги и сборы – 90% всех налоговых поступлений. Доля региональных налогов в бюджетах субъектов РФ колеблется на уровне 4–6%, а доля местных налогов в структуре местных бюджетов еще ниже - на уровне 1,5–2%. Поступление региональных и местных налогов, в зависимости от доли занимаемой в доходной части соответствующего бюджета, отражено в табл. 2<sup>1</sup>.

Таблица 2.

Поступление региональных и местных налогов в первом квартале 2008 г.

Вид налога	Консолидированный бюджет субъектов РФ, %	Консолидированный местный бюджет, %
Налог на имущество организаций	73,6	7,6
Земельный налог	15,2	79,2
Транспортный налог	9,5	4,7
Налог на игорный бизнес	13,2	–
Налог на имущество физ. лиц	1	6

<sup>1</sup> Справка об итогах поступлений налогов и сборов в бюджетную систему Российской Федерации в январь–апрель 2008– [Электронный ресурс] – <http://www.nalog.ru/stats/new>

Как видно из табл.2, значительная доля налоговых платежей в консолидированных региональных бюджетах принадлежит налогу на имущество организаций. В свою очередь для местных бюджетов основным доходным источником служит налог на землю, а налог на имущество с физических лиц обладает самой низкой фискальной емкостью, т.к. он не покрывает величину расходов по организации его взимания. Закрепление большинства мобильных налоговых баз на федеральном уровне приводит к развитию вертикальной фискальной налоговой конкуренции, снижению устойчивости и регулярности пополнения налоговых доходов на региональном и местном уровне.

В диссертации проанализированы дискуссионные моменты относительно признаков, преимуществ и недостатков косвенного и прямого налогообложения. Удельный вес прямых и косвенных налогов в РФ и РСО-Алания, отражен в табл. 3.<sup>1</sup>

Таблица 3.

Удельный вес прямых и косвенных налогов в РФ и РСО-Алания  
в 2003-2007 гг. (%)

Показатели	2003	2004	2005	2006	2007
Уровень налоговых доходов РФ (ВВП)в %	25,61	24,79	25,55	24,46	25,84
Σ косвенных (ВВП)в %*	7,7	7,98	6,63	7,81	9,25
Σ прямых (ВВП)в %	17,91	16,81	18,92	16,65	17,74
Уровень налоговых доходов РСО-Алания (ВРП) в %	26,1	25,8	24,0	27,0	28,9
Σ косвенных (ВРП)в %*	10,5	6,0	3,0	6,5	6,9
Σ прямых (ВРП)в %	15,6	15,3	13,5	16,4	18,4

\* без учета таможенных пошлин

Как видно из табл. 3 удельный вес косвенных налогов на федеральном уровне повышается в 1,3 раза с 2003-2007 гг., то время как на региональном уровне удельный вес косвенных налогов в динамике уменьшается в 1,5 раза. При этом, доля косвенных налогов в РСО-Алания снизилась в 2005 г. в 3,5 раза по сравнению с 2003 г., в дальнейшем наблюдается рост и косвенных налогов и прямых налоговых поступлений. По сравнению с 2003 г. налог на прибыль организаций на федеральном уровне к 2007 г. увеличился в 1,6 раз, а в РСО-Алания за этот же период - на 2,6 % ВВП (табл. 4).<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Рассчитано автором по данным Россия в цифрах-2004,2005,2006,2007,2008 и ИФНС РСО-Алания .

<sup>2</sup> Рассчитано автором по данным Россия в цифрах-2004,2005,2006,2007,2008 и ИФНС РСО-Алания .

Таблица 4.

Доля налога на прибыль в налоговых доходах федерального  
и регионального бюджетов в 2003–2007 гг. (%)

Показатели	2003	2004	2005	2006	2007
Налог на прибыль организаций РФ (ВВП)в %	3,98	5,09	6,16	6,21	6,58
Налог на прибыль организаций РФ ( % к налоговым доходам бюджета)	7,1	9,3	10,6	13,4	13,6
Налог на прибыль организаций РСО Алания (ВРП)в %	1,0	0,9	1,0	2,6	2,3
Налог на прибыль организаций РСО Алания (% к налоговым доходам бюджета)	12,4	8,6	8,1	18,3	14,3

Рост доли налоговой базы НДС в ВВП наблюдался и на федеральном и на региональном уровне. Доля налога на доходы физических лиц в налоговых доходах федерального и регионального бюджетов в 2003-2007 гг., отражена в таб. 5.<sup>1</sup>

Таблица 5.

Динамика доли налога на доходы физических лиц в налоговых доходах федерального и регионального бюджетов в 2003-2007 гг. (%)

Показатели	2003	2004	2005	2006	2007
Налог на доходы физических лиц РФ (ВВП)в %	3,44	3,37	3,27	3,46	3,84
Налог на доходы физических лиц РСО–Алания (ВРП)в %	4,4	4,5	4,6	4,2	5,0
Налог на доходы физических лиц РСО–Алания (% к налоговым доходам бюджета)	38,3	34,4	34	31,9	33,0

Как видно из табл. 5, в 2007 г. 33% налоговых доходов бюджета приходится на долю налога на доходы физических лиц, что свидетельствует о высоком налоговом бремени низкодходной части населения, отрицательно воздействуя на социально–экономические процессы регионального и муниципального развития. В тоже время, на региональном уровне доля НДС в налоговых доходах бюджета сократилась на 5,3 % в 2007 г. по сравнению с 2003 г.

ЕСН, будучи по своей сути «объединением» социальных платежей с фискальной надбавкой – имеет неустойчивую динамику как источник пополнения бюджетных средств, однако в 2006 г. была достигнута некоторая ста-

<sup>1</sup> Рассчитано автором по данным Россия в цифрах–2004,2005,2006,2007,2008 и ИФНС РСО-Алания .



билизация поступлений по ЕСН на уровне 2005 г., которая сохранилась и в 2007 г.(табл. 6)<sup>1</sup>

Таблица 6.  
Динамика доли ЕСН и динамика фонда оплаты труда в 2003–2007 (%)

Показатели	2003	2004	2005	2006	2007
ЕСН РФ (без учета страховых взносов на ОПС) ВВП в %	3,68	3,49	1,99	1,96	1,99
ЕСН РФ (% к налоговым доходам бюджета)	8,2	8,4	8,58	8,56	8,61
Поступления налогов и сборов на социальные нужды(ВВП)в %	6,62	6,29	4,87	5,44	5,60
Фонд оплаты труда(ВВП)в %	42,12	41,05	39,22	41,80	44,80

В то же время в связи регрессивной шкалой ЕСН и отсутствием индексации границ интервалов по ЕСН темпы прироста совокупных поступлений на социальные нужды в течении всего периода 2003-2007 гг. были ниже темпов прироста фонда оплаты труда.

Универсальным косвенным налогом является НДС, который имеет мобильную потенциально широкую базу налогообложения, через него облагается потребление конечных потребителей, а не затраты производителей продукции, что позволяет стимулировать реальный сектор экономики. НДС более эффективен, по сравнению с налогом с продаж и налогом с оборота в розничной торговле, для создания льготных условий налогообложения отдельных товаров и услуг, т.е. для проведения селективной налоговой политики стимулирования отдельных товаропроизводителей и секторов экономики. Динамика НДС на федеральном и региональном уровне за период 2003-2007 гг. (% ВРП), отражена в табл.7.<sup>2</sup>

Таблица 7.  
Динамика НДС на федеральном и региональном уровне  
2003-2007 гг. (% ВРП)

Показатели	2003	2004	2005	2006	2007
НДС РФ (ВВП)в %	6,66	6,27	6,81	5,62	6,86
Конечное потребление без учета НДС	61,4	60,8	60,1	60,6	60,1
Импорт	13,3	12,8	12,9	13,9	15,5
НДС РФ (% к налоговым доходам бюджета)	32,8	33,5	34,6	26,4	32,2
НДС РСО–Алания (ВРП)в %	3,0	2,4	1,8	2,7	3,0

<sup>1</sup> Рассчитано автором по данным Россия в цифрах–2004,2005,2006,2007,2008.

<sup>2</sup> Рассчитано автором по данным Россия в цифрах–2004,2005,2006,2007,2008 и ИФНС РСО-Алания .

НДС равномерно распределяется по всем секторам экономики и поэтому не вызывает диспропорций и искажений в налогообложении, что очень важно для реализации принципа социальной справедливости регулирующих инструментов. Из табл. 7 видно, что НДС максимально используется в фискальных макроэкономических целях, но регулирующий потенциал сдерживается увеличением налоговых вычетов и ростом издержек налогового администрирования на региональном уровне.

Привлекательность применения косвенных налогов, связана с особенностями их использования (аполитичность, опосредованность, индифферентность, замаскированность в цене товара). В 2007 г. налоговые поступления от акцизов в долях ВВП продолжили понижательную тенденцию, начавшуюся еще в 2004 г., составив 0,95% ВВП в 2007г., против 1,43% ВВП в 2004 г. (табл.8).<sup>1</sup>

Тенденции поступления акцизов на региональном уровне несколько иные, здесь нет четких тенденций снижения или роста, что объясняется следующим.

Таблица 8.

Динамика акцизов на федеральном и региональном уровне 2003–2007 г.г.  
(%ВРП)

Показатели	2003	2004	2005	2006	2007
Акцизы РФ (ВВП)в %	2,59	1,43	1,17	1,01	0,95
Акцизы РФ ( % к налоговым доходам бюджета)	7,1	9,3	10,6	13,4	13,6
Акцизы РСО Алания (ВРП)в %	7,5	3,6	3,0	6,5	6,4
Акцизы РСО Алания (% к налоговым доходам бюджета)	50,5	26,9	41,4	36,2	34,9

Сокращение объемов производства этилового спирта в РСО-Алания по сравнению с 2006 г. на 536,1 тыс. декалитров привело к уменьшению поступлений акцизов в бюджеты всех уровней в сумме 119,7 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 59,8 млн. рублей, в республиканский бюджет - 41,9 млн. рублей, в местные бюджеты - 17,9 млн. рублей.

Производство ликероводочных изделий в РСО-Алания снизилось по сравнению с уровнем 2006 г. до 428,3 тыс. декалитров. В результате, в бюджеты всех уровней не поступило 673,0 млн. рублей, в том числе в федеральный бюджет - 538,4 млн. рублей, в республиканский бюджет - 94,2 млн. рублей, в местные бюджеты - 40,4 млн. рублей. Все это приводит к существенным различиям в доходах и расходах между регионами и порождает налоговую конкуренцию не

<sup>1</sup> Рассчитано автором по данным Россия в цифрах–2004,2005,2006,2007,2008 и ИФНС РСО-Алания .

только с точки зрения фискальной емкости налогов, но с позиции формирования региональных конкурентных условий хозяйствования.

В третьей главе «Основные направления эффективного сопряженного развития регулирующих инструментов социально-экономической мезополитики» раскрываются организационно-экономические инструменты снижения налоговых рисков, основные направления реформирования региональных регулирующих инструментов.

В работе отмечается, что налоговые риски напрямую детерминированы с сопряженностью налоговой системы, вытекающие из структурных, функциональных и процессных характеристик ее развития (связаны с ведением новых форм обложения, изменением ставок и налоговых льгот, введением таможенных пошлин, отменой прежних режимов и сроков уплаты налогов т.д.). Налоговые риски – это возможность для налогоплательщика понести финансовые и иные потери, связанные с процессом роста транзакционных издержек при оптимизации налогов, выраженные в денежном эквиваленте.

В отличие от предпринимательских рисков, налоговые риски: 1) не страхуются; 2) они носят более непредсказуемый характер; 3) однонаправлены и более ассиметричны (экономическая ответственность государства перед налогоплательщиком незначительна, по сравнению с ответственностью налогоплательщика перед государством).

Налоговые риски можно разделить на непредсказуемые (изменение политического режима, введение военных действий, теракты, стихийные бедствия, финансовые обвалы и т.д.) и относительно предсказуемые (использование заведомо внеправовых форм схем оптимизации и т.д.). С точки зрения сферы возникновения налоговых рисков, их можно подразделить на три большие группы, а именно: 1) риски налогового контроля; 2) риски усиления налогового бремени; 3) риски уголовного преследования.

Косвенным подтверждением роста налоговых рисков и несопряженности регулирующих инструментов на мезоэкономическом уровне является увеличение задолженности в региональной налоговой системе по налогам и сборам и бюджетную систему РФ (рис.3).<sup>1</sup>

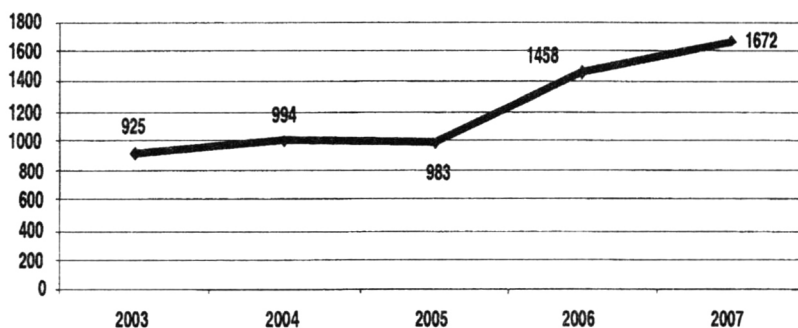


Рис. 3. Задолженность PCO-Алания по налогам и сборам и бюджетную систему РФ 2003–2007 гг. (млн. руб.)

<sup>1</sup> Рассчитано автором по данным Минина PCO-Алания.

Федеральное регулирование не только доходных источников, но и расходных полномочий лишает местные органы власти самостоятельности использования регулирующих инструментов. Снижение количества налогов, при росте налоговой нагрузки свидетельствует о значительных налоговых рисках накопившихся на региональном уровне.

Делегирование регионам большей свободы в отношении регулирования межбюджетных трансфертов местным бюджетам, нивелируется централизованными механизмами передачи этих средств («сверху–вниз»), что увеличивает «гонку субсидий» и издержки функционирования налоговой системы на региональном уровне. Закрепление на федеральном уровне налогов с мобильными налоговыми базами, а на региональном – имущественных налоговых баз, приводит к росту дотационности регионов.

Так уровень дотационности консолидированного бюджета РСО-Алания в 2006 г. составил около 63,3%, несмотря на устойчивую динамику роста доходов и расходов в 2003–2007 гг. (рис.4).<sup>1</sup>

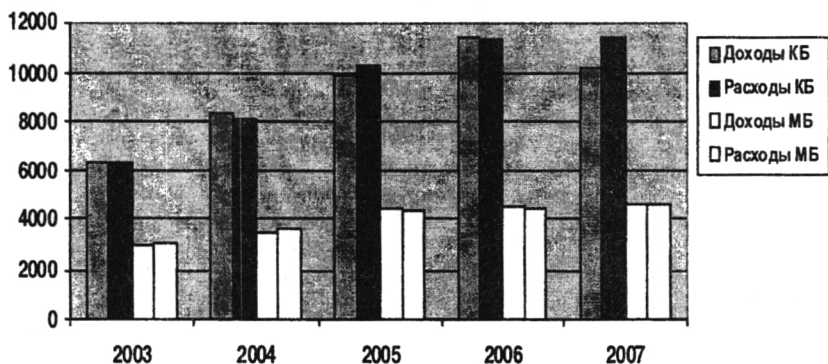


Рис.4. Доходы и расходы консолидированного бюджета и бюджетов муниципальных образований РСО-Алания 2003–2007 гг. (млн. руб.).

Для снижения налоговых рисков и повышения эффективности сопряженности регулирующих инструментов требуется широкое обсуждение вносимых поправок и изменений в налоговое законодательство. Новые правила «игры» должны пройти общественную экспертизу и иметь соответствующую методику отбора и оценки предстоящих изменений, для того чтобы все заинтересованные лица и налогоплательщики могли максимально преодолеть информационную асимметрию и определить уровень предсказуемости последующих налоговых рисков. Для этого необходимо ввести:

<sup>1</sup> Рассчитано автором по данным Миина РСО-Алания

1) изменения в функционирование регулирующих инструментов, направленные на расширение спектра льгот для физических лиц и субъектов малого предпринимательства, а также на упрощение процедур расчета и уплаты всех налогов и сборов;

2) критерии законной налоговой оптимизации и четкого разделения ее от незаконной оптимизации;

3) перераспределение налоговых потоков между бюджетами различных уровней в сторону региональных и местных бюджетов на основе закрепленных налогов и части федеральных налогов, замена системы дотаций самофинансированием регионов;

4) изменение структуры налоговой системы: сокращение промежуточных звеньев налоговых органов, подчинение таможенных органов и внебюджетных фондов по вопросам аккумулирования отчислений налоговым органам, установление института свободного налогового представительства, последовательное ведение налогового и бухгалтерского учета;

5) окончательное формирование системы регулирующих инструментов: установление соответствия между распределением регулирующих инструментов по бюджетам и налоговой классификацией, устранение неэффективных налоговых каналов, достижение оптимальной налоговой нагрузки по категориям плательщиков.

В заключение диссертационной работы приведены наиболее существенные теоретико-эмпирические результаты, вытекающие из проблематики диссертационного исследования.

#### **По теме диссертации опубликованы следующие работы:**

##### **Научные статьи, опубликованные в изданиях, рекомендованных ВАК**

1. Галазов Ч.Ю. Виды системной несопряженности в Российской налоговой сфере//Экономический вестник Ростовского государственного университета. Т.3. №4. 2008. - 0,5 п.л.

2. Галазов Ч.Ю. Развитие налоговой конкуренции региональных экономических систем//Экономический вестник Ростовского государственного университета. Т.3. №4. 2008. - 0,5 п.л.

##### **Другие публикации**

3. Галазов Ч.Ю. Реализация налоговой конкуренции через инструменты прямого налогообложения в регионе//Экономика РСО-Алания: региональная специфика глобальных тенденций. Сборник научных трудов. Владикавказ. Изд-во СОГУ, 2003. - 0,8 п.л.

4. Галазов Ч.Ю. Экономическая политика эффективного сопряжения региональных и местных регулирующих инструментов//Научное издание СОГУ. Владикавказ, 2004. - 1,9 п.л.

5. Галазов Ч.Ю. Сопряженное развитие федеральных, региональных и местных налогов через механизмы налоговой конкуренции//Научное издание СОГУ. Владикавказ, 2005. - 2 п.л.

6. Галазов Ч.Ю. Основные направления реформирования региональной и муниципальной налоговой системы в современных условиях//Проблемы и пути экономического развития регионов. Сборник научных статей. Владикавказ. Изд-во СОГУ, 2006. - 0,5 п.л.

7. Галазов Ч.Ю. Основные направления снижения налоговых рисков и сопряженного развития региональных инструментов на мезоэкономическом уровне//Научное издание СОГУ. Владикавказ, 2007. - 1,8 п.л.



Подписано в печать 10.05.2025 г. в количестве 100 экз.  
Издательство Северо-Осетинского государственного университета  
имени К. Л. Хетагурова, 362025, г. Владикавказ, ул. Ватутина, 46.

102